Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

33 625 Hulp, handel en investeringen

Nr. 180

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2015

Hierbij ontvangt u, zoals toegezegd, de mid-term review van het Dutch Good Growth Fund. Deze staat geagendeerd voor het Algemeen Overleg op 14 oktober a.s.

Dit kabinet zet in op duurzame en inclusieve economische groei. Een van de randvoorwaarden om dit te bereiken is een goed functionerend financieel systeem zodat ondernemers die willen groeien de noodzakelijke ruimte krijgen en zo de broodnodige banen kunnen scheppen.

Deze brief gaat over het Dutch Good Growth Fund (DGGF), dat zich richt op het vergroten van financieringsmogelijkheden voor het MKB. Dit is echter niet de enige manier waarop het kabinet werkt aan een financiële sector in lage- en middeninkomenslanden die duurzame en inclusieve groei ondersteunt.

Via onze programma's wordt bijvoorbeeld de private verzekeringsbranche in Sub Sahara Afrika gesteund om zorgverzekeringen te ontwikkelen voor de lage inkomensklassen en worden garanties verstrekt aan lokale banken om de kredietverlening aan private zorgverleners op gang te brengen. Via het opzetten van een nieuw platform worden pensioensystemen voor de informele sector ontwikkeld. Koersrisico's voor ondernemers en investeerders in ontwikkelingslanden worden afgedekt door *The Currency Exchange Fund (TCX)*. Ook verbeteren we de toegang tot krediet voor kleine boeren. Via multilaterale instellingen zoals Wereldbank en IFC draagt het kabinet bij aan het verbeteren van wet- en regelgeving en verbetering van de infrastructuur voor financiële dienstverlening (bijvoorbeeld door het plaatsen van geldautomaten en het stimuleren van mobiel bankieren).

Tenslotte zet het kabinet stevig in op het verbeteren van de toegang tot krediet voor het midden- en klein bedrijf (MKB), in lage- en middeninkomenslanden, maar ook in Nederland als onderdeel van de nieuwe agenda

kst-33625-180
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

voor hulp, handel en investeringen. Het MKB kampt wereldwijd met een tekort aan financiering. Financiers zijn vaak terughoudend met het bieden van financieringsmogelijkheden als gevolg van hoge gepercipieerde risico's ten aanzien van MKB-bedrijven die zaken willen doen in verre- en opkomende markten. Het kabinet vindt het belangrijk dat juist het MKB toegang krijgt tot krediet omdat zij de banenmotor zijn van een land en op deze wijze bijdragen aan meer inclusieve groei. Het Dutch Good Growth Fund zet hierop in. Deze brief gaat in op de ervaringen met het DGGF ruim één jaar na de start van het fonds per 1 juli 2014.

Dutch Good Growth Fund – Mid-term Review

De mid-term review DGGF, welke in de Kamerbrief Ondernemen voor Ontwikkeling (d.d. 30 september 2013) voor eind 2015 was aangekondigd (Kamerstuk 33 625, nr. 38), heeft als doel een zo compleet en actueel mogelijk beeld te geven van de voorlopige resultaten, *lessons learned* en enkele verbeterpunten. Tevens worden de uitkomsten van de mid-term review gebruikt om de nog niet-gecommitteerde middelen binnen het fonds nader te verdelen over de drie onderdelen. Een deel daarvan wordt binnen het DGGF besteed aan extra inzet op jonge Afrikaanse ondernemers en werknemers in het kader van de migratieproblematiek.

Meer specifiek is gekeken naar de behaalde resultaten met het DGGF in het eerste jaar, de vraagontwikkeling uit de markt en naar de uitvoering van het programma. De mid-term review betreft geen (impact)evaluatie. Voor een volledige evaluatie waarin o.a. gekeken wordt naar lange-termijn effecten, bijvoorbeeld op het gebied van ontwikkelingsrelevantie, revolverendheid, etc. is het ruim één jaar na de start van het DGGF nog te vroeg. De impactevaluatie zal dan ook pas over enkele jaren plaatsvinden, onder leiding van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB). Voor deze mid-term review is gebruik gemaakt van voortgangrapportages van de drie uitvoerders en gesprekken met externe stakeholders, zoals bedrijven, banken en investeerders. Het DGGF seminar op 1 juli 2015, met deelname van ongeveer 300 ondernemers en investeerders leverde bijvoorbeeld veel nuttige informatie op[1]. Voordat we ingaan op de bevindingen volgt hieronder eerst een korte uiteenzetting van de doelstelling en uitgangspunten van het DGGF.

Doelstellingen en werking DGGF

Het doel van het fonds is het intensiveren van ontwikkelingsrelevante investeringen in en handel met lage- en middeninkomenslanden. Het fonds biedt daarvoor financieringsmogelijkheden aan ondernemers in lage- en middeninkomenslanden (via intermediairs) en aan Nederlandse ondernemers in het midden en kleinbedrijf. Hiermee draagt het bij aan de overkoepelende kabinetsdoelstellingen uit «Wat de Wereld Verdient»: het bevorderen van inclusieve groei, armoedevermindering en succes voor Nederlandse bedrijven in lage- en middeninkomenslanden.

Het midden- en kleinbedrijf is van cruciaal belang voor het creëren van werkgelegenheid, het stimuleren van innovatie en het bevorderen van inclusieve economische groei, overal ter wereld. Het gebrek aan financieringsmogelijkheden voor ondernemers, in lage- en midden inkomenslanden maar ook in Nederland, vormt daarbij een belemmering voor de groei van deze ondernemingen. Het gaat in lage- en middeninkomenslanden om een financieringstekort van ongeveer $ 800 miljard voor zo'n 40 miljoen ondernemers. Ook in Nederland zijn banken slechts in beperkte

[1] Zie voor presentaties en het verslag: http://english.rvo.nl/news/events/seminar-dutch-good-growth-fund

mate bereid om financiering te verstrekken aan Nederlandse MKB-ers met plannen in Afrika, Azië of Latijns-Amerika.

Het DGGF biedt MKB-financiering aan, additioneel aan wat financiële marktpartijen zoals (ontwikkelings)banken doen. Het speelt nadrukkelijk in op een behoefte van ondernemers in Nederland en lage- en middeninkomenslanden met goede investerings- en exportplannen, maar die moeite hebben hun financiering rond te krijgen. Het DGGF is bereid risico's te nemen, daar waar banken de risico's als te groot percipiëren om financieringsmogelijkheden aan te bieden. Het DGGF wil daarmee juist kansen grijpen voor ontwikkelingsrelevante investeringen in en handel met ontwikkelingslanden. Door ondernemers van financiering te voorzien dragen we bij aan lokale economische ontwikkeling en waardetoevoeging in de keten.

Belangrijk ander uitgangspunt voor het fonds is het revolverende karakter[2]en daarmee dus dat het DGGF alleen goede businessplannen financiert die niet door de markt zelf worden opgepakt. In tegenstelling tot eerdere programma's voor het bedrijfsleven verschaft het DGGF geen subsidies maar biedt het vormen van financiering aan zoals leningen, garanties en aandelenkapitaal.

DGGF transacties worden tevens getoetst op hun ontwikkelingsimpact, waarbij gekeken wordt naar directe en indirecte werkgelegenheidscreatie, productiviteitsstijging en kennisoverdracht. De DGGF transacties voegen hierdoor economische en sociale waarde toe aan de lokale samenleving. Extra aandacht gaat binnen het DGGF uit naar vrouwelijke en jonge ondernemers en naar het bereiken van resultaten in fragiele staten. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een belangrijke voorwaarde, waarbij MKB-ondernemers ook ondersteund worden in de uitvoering hiervan.

Het DGGF bedient twee groepen ondernemers. Ten eerste Nederlandse MKB-ers en sociale ondernemers die zoeken naar investeringsfinanciering (hierna te noemen «Investeren NL MKB») of exportverzekering/ financiering (hierna te noemen «Exporteren NL MKB»). Het DGGF biedt voor deze ondernemers diverse financieringsproducten via twee gespecialiseerde uitvoerders: de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en Atradius Dutch State Business. De tweede doelgroep betreft lokale ondernemers in 68 lage- en middeninkomenslanden. Deze lokale ondernemers worden bereikt via DGGF-investeringen in lokaal of regionaal opererende intermediaire fondsen (hierna te noemen «Investeren lokaal MKB»). Uitvoerder van dit onderdeel is PwC/Triple Jump. Eén loket bij RVO functioneert als de plek waar alle ondernemers terecht kunnen voor ondersteuning of vragen over het DGGF.

Uitkomsten mid-term review DGGF

De belangstelling voor het DGGF van Nederlandse MKB-bedrijven en intermediaire fondsen in het DGGF is groot. Sinds de start op 1 juli 2014 hebben circa 280 Nederlandse ondernemers en ruim 200 intermediaire fondsen interesse getoond in de drie onderdelen van het fonds. De belangstelling onder Nederlandse ondernemers voor het onderdeel «Investeren NL MKB» is groter dan verwacht. De vraag naar DGGF exportkredietverzekering/financiering blijft in het eerste jaar achter bij de initiële verwachting. We zien hier ook dat de bekendheid van het DGGF

[2] Het DGGF streeft naar nominale revolverendheid van het fondsvermogen. Eventuele winsten of verliezen worden opgevangen binnen het fonds en bepalen de mate waarin middelen opnieuw kunnen worden uitgezet.

onder de doelgroep kan worden verbeterd. De vraag naar financiering onder het onderdeel «Investeren lokaal MKB» via intermediaire fondsen in de 68 DGGF landen overtreft de beschikbare middelen ruimschoots.

De stand van zaken per september 2015 is dat DGGF in totaal 32 transacties zal financieren. Het gaat om 14 financieringen aan Nederlandse ondernemers die willen investeren in lage- en middeninkomenslanden, 8 verzekeringen/ financieringen aan Nederlandse ondernemers die willen exporteren en 10 investeringen in intermediaire fondsen die investeren in het lokale MKB. De totale DGGF financiering die gemoeid is met deze 32 transacties bedraagt € 123 miljoen. Met deze € 123 miljoen wordt € 561 miljoen aan financiering bij andere financiers losgemaakt. Hierdoor kan het Nederlands MKB en het lokaal MKB in totaal € 684 miljoen aan ontwikkelingsrelevante investeringen doen. Ofwel, elke DGGF-euro maakt 4,5 euro los bij private partijen. Nadrukkelijk geven investeerders en banken aan dat zij de financieringen niet hadden verstrekt zonder DGGF.

Tabel: Resultaten DGGF op hoofdlijnen

	Aantal transacties	DGGF Financiering (committeringen)	Totale waarde (incl. andere financiers)
Investeren door NL MKB	14	32,8 mln.	75,7 mln.
Exporteren door NL MKB	8	17,8 mln.	17,8 mln.
Investeringen in lokaal actieve fondsen	10	72,5 mln.	590,7 mln.
Totaal	32	123,1 mln.	684,2 mln.

Met deze 32 transacties is DGGF actief in 30 verschillende landen van de DGGF landenlijst die uit 68 landen bestaat. Het zwaartepunt ligt in het eerste jaar op Sub-Sahara Afrika (15 landen). Met 17 van de 30 landen zijn de lage-inkomenslanden goed vertegenwoordigd. De onderdelen «Investeren NL MKB» en «Exporteren NL MKB» zijn actief in 12 respectievelijk 7 landen, voornamelijk Afrikaanse landen. Het onderdeel «Investeren lokaal MKB» zal via 10 intermediaire fondsen actief zijn in 23 landen. Zes intermediaire fondsen zijn actief in Afrika, 3 in Zuid-(Oost)Azië en één in Georgië. Het DGGF is in zijn geheel actief in 7 fragiele staten: Bosnië-Herzegovina, Burundi, DRC, Mali (2 transacties), Myanmar, Nepal en Zuid-Soedan.

Voorbeelden van concrete DGGF resultaten per september 2015 [3]

Door het verstrekken van financiering maakt het DGGF investeringen mogelijk door Nederlandse MKB-ers in lage- en middeninkomenslanden:
- Sociale ondernemingen met een maatschappelijke missie worden gesteund. Bijvoorbeeld een Nederlandse onderneming die in Uganda huishoudelijke apparatuur op zonne-energie aanbiedt, een onderneming die in Kenia een bakker en negen winkels opent en aan haar medewerkers een eerlijk loon, gratis brood en een ziektekostenverzekering aanbiedt en een Nederlandse onderneming die zich door rechtstreekse inkoop van cacaobonen bij de cacaoboeren in Ghana en Ivoorkust inzet voor duurzame chocoladeproductie.
- Het DGGF financiert drie Nederlandse MKB-ers die in Ethiopië actief zijn in de tuinbouw. Het betreft uitbreidingen van bloemenkwekerijen, een snel groeiende sector. Met deze uitbreidingen worden in totaal circa 2000 nieuwe banen gecreëerd, voornamelijk voor vrouwen. De

[3] Alle transacties staan gepubliceerd op www.dggf.nl/bekendmakingen. Het betreft goedgekeurde transacties en voorgenomen transacties, waarvan voor een deel de reactietermijn nog loopt voor het eventueel indienen van zienswijzen door derden.

ondernemers zorgen voor toegang tot medische zorg voor de medewerker en het gezin of ze helpen gehandicapte mensen aan een baan in hun eigen bedrijf of in omliggende bedrijven.
– Het DGGF ondersteunt een Nederlandse ondernemer die in India een geldtransportbedrijf gaat opzetten. India bevindt zich momenteel in de transitiefase waarin dankzij overheidsbeleid iedere inwoner een bankrekening krijgt en op steeds meer plaatsen in het land geldautomaten beschikbaar komen. De betreffende ondernemer speelt hierop in door het geldtransport voor zijn rekening te nemen. Dit levert direct 2300 nieuwe banen op. Daarnaast ontstaan er naar verwachting in de komen zeven jaar 2800 nieuwe banen bij toeleveranciers.

Voorbeelden van export transacties die via het DGGF tot stand werden gebracht:
– De levering van 20 medische transport ambulances aan Mali met de bijbehorende medische apparatuur en training ter plaatse. DGGF zal voor deze transacties zowel de verzekering als de financiering voor zijn rekening nemen. Naast de duidelijke winst op medisch terrein (de ambulances worden vooral ingezet bij bevallingen) levert de transactie banen op en wordt kennis overgedragen.
– Eveneens in de medische sector steunt het DGGF de levering van bloedgroepanalyse apparatuur die wordt ingezet ter voorbereiding op bloedtransfusies in bestaande ziekenhuizen in Vietnam. Onderdeel van het project is het ondersteunen en trainen van lokaal personeel.
– Een ander voorbeeld betreft de export naar India van een voedselverwerkende machine benodigd voor het efficiënt en hygiënisch verwerken van voedsel voor diepvriesmaaltijden.

DGGF verstrekt financiering aan het lokale MKB via investeringen in 10 intermediaire fondsen. Hiermee bevordert het DGGF in 24 van de 68 DGGF landen de toegang tot financiering voor het MKB, dat onvoldoende bereikt wordt door andere financieringsinitiatieven van onder andere lokale banken. Dit resulteert naar verwachting in circa 4.400 nieuwe directe banen. Enkele voorbeelden:
– DGGF verschaft risicokapitaal en technische assistentie aan kleinere ondernemers met groeipotentie in 9 Afrikaanse landen, door een investering in het *Grofin Small and Growing Business Fund* en aan innovatieve start-ups met een potentieel hoge sociale impact via een investering in het *Novastar Ventures East Africa Fund*.
– DGGF steunt fondsmanagers met bewezen track record die risicovolle investeringen aangaan. Bijvoorbeeld door te investeren in het *Aavishkaar Frontier Fund*: de eerste Indiase fondsmanager die naar Bangladesh en Pakistan gaat, twee uitdagende markten waar een grote vraag naar financiering is door het lokale MKB.
– In fragiele staten zal DGGF ondernemers financieren via investeringen in het *Dolma Impact Fund*, het eerste private equity fonds in Nepal, en via het *CLMDF fonds* in Myanmar. Een investering in Zuid-Soedan is in voorbereiding.
– DGGF richt zich op duurzame MKB-initiatieven in de private gezondheidszorg (zoals de zorg, ziektekostenverzekering, groothandel/distributie, medisch onderwijs) door een investering in het *Investment Fund for Health in Africa II*.

Ontwikkelingsrelevantie en de mate waarin DGGF projecten zich richten op vrouwelijke en jonge ondernemers en fragiele staten[4]*.*

---

4 Afghanistan, Bosnië en Herzegovina, Burundi, Congo Democratische Republiek, Eritrea, Jemen, Kosovo, Libië, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Myanmar, Nepal, Palestijnse Gebieden, Sierra Leone, Somalië, Zimbabwe en Zuid-Sudan

Alle DGGF aanvragen worden getoetst op de mate van ontwikkelingsrelevantie, gedefinieerd als de impact op directe en indirecte werkgelegenheid, productiekracht en duurzame overdracht van kennis, vaardigheden en technieken. Tevens moeten bedrijven en investeringsfondsen voldoen aan eisen op het gebied van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). Daarnaast wordt speciale aandacht besteed aan de positie van vrouwelijke en jonge ondernemers en aan activiteiten die worden ondernomen in fragiele staten.

De stand van zaken per september 2015 is dat de huidige 32 DGGF transacties op termijn circa 11.200 nieuwe directe banen in lage- en middeninkomenslanden helpen te creëren.

Tabel: Ontwikkelingsrelevantie DGGF transacties per september 2015.

	Aantal transacties	Aantal gecreëerde directe banen[1]	Aantal bereikte fragiele staten
Investeren NL MKB	14	6.500	2 (Bosnië-Herzegovina, Mali)
Exporteren NL MKB	8	300	1 (Mali)
Investeringen lokaal MKB	10	4.400	4 (DRC, Burundi, Nepal, Myanmar, Zuid-Soedan)
Totaal	32	11.200	7

[1] Het gaat hier om het aantal nieuwe voltijdsbanen dat met behulp van van DGGF financiering binnen het bedrijf van de betreffende ondernemer wordt gecreëerd.

De Nederlandse ondernemers die investeren in of handel hebben met de DGGF landen creëren bij elkaar ongeveer 6.800 directe banen. De grootste bijdrage komt van de ondernemers die in de lage- en middeninkomenslanden investeren. Positief is dat deze ondernemers vooral banen voor vrouwen creëren (ruim meer dan de helft). De export van kapitaalgoederen heeft een beperktere impact op banengroei, maar voegt waarde toe aan de lokale economie, bijvoorbeeld door omzetstijging van de koper, toegenomen handel van de koper met lokale bedrijven en kennisoverdracht in de vorm van training.

Voor het onderdeel «Investeren lokaal MKB» verwachten we met DGGF financiering aan ongeveer 500 lokale ondernemers 4.400 nieuwe banen te creëren in de landen waar de 10 intermediaire fondsen actief zijn. Ongeveer een derde van deze ondernemers betreft vrouwelijke ondernemers, eveneens een derde betreft jonge ondernemers. Als we de verwachte effecten meetellen die naar rato toegerekend kunnen worden aan de andere co-financiers van de intermediaire fondsen, dan worden zelfs 2.000 lokale ondernemers bereikt en op termijn ruim 35.000 directe banen gecreëerd.

Aandachtspunten in de uitvoering

Naast de behaalde resultaten is ook gekeken naar de wijze waarop de uitvoering van het DGGF plaatsvindt. Relevant daarbij is vooral de bekendheid van het DGGF in de markt, de wijze waarop het fonds aansluit bij de vraag van de doelgroep en de ervaringen van ondernemers en intermediaire fondsen met de aanvraagprocedures.

Ondanks de grote belangstelling voor het DGGF (een uitzondering is het onderdeel «Exporteren NL MKB») kan de bekendheid met de werking en de voorwaarden van het DGGF, zowel bij de Nederlandse ondernemers en de Intermediaire fondsen nog worden verbeterd. Dit blijkt uit het feit dat ongeveer de helft van de aanvragen door Nederlandse ondernemers en intermediaire fondsen niet aan de voorwaarden van het DGGF voldeden. Het feit dat het Kabinet is overgestapt van subsidieprogramma's voor het Nederlandse bedrijfsleven naar een meer commerciële benadering passend bij een revolverend fonds wordt nog niet altijd goed begrepen door de aanvragers en spreekt tegelijkertijd een andere en bredere doelgroep aan. Daarom zal in 2016 extra worden ingezet op de promotie van de financieringsmogelijkheden van het DGGF voor het Nederlandse MKB. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) krijgt hierin een centrale rol. Ook zal het DGGF standaard onderdeel uitmaken van de voorlichting tijdens handelsmissies naar de 68 lage- en middeninkomenslanden op de DGGF landenlijst. Partijen waar we hierin mee op zullen trekken zijn bijvoorbeeld het VNO/NCW, MKB Nederland, het Ministerie van Economische Zaken (in het bijzonder de Topsectoren) en onze ambassades actief in de 68 DGGF-landen.

Onderdeel «Investeren NL MKB»

Het eerste jaar was een jaar waarin niet alleen ondernemers, maar ook banken (de belangrijkste co-financiers van het DGGF) vertrouwd moesten raken met het instrument. Een goede samenwerking met banken is belangrijk voor het DGGF. DGGF neemt weloverwogen risico's die commerciële banken niet willen nemen. DGGF heeft als doel banken de winstgevendheid van deze ontwikkelingsrelevante transacties te laten inzien zodat ze op termijn de financiering voor eigen rekening nemen. De samenwerking met banken leidt ook tot een onderhandelingstraject over de structuur van de financiering. Dit heeft tot succesvolle financieringen geleid, maar ook tot relatief lange doorlooptijden van de DGGF-aanvragen (4 tot 8 maanden). Sinds deze zomer en naarmate het aantal transacties en de ervaring toeneemt worden de doorlooptijden korter. In de komende maanden zal het DGGF haar netwerk van lokale commerciële banken verder uitbreiden wat ook zal bijdragen aan een versnelling van het proces. Voor deze banken vormt het landenrisico immers geen obstakel.

Daarnaast is gebleken dat een groot aantal Nederlandse ondernemers, voornamelijk sociale ondernemers, behoefte heeft aan werkkapitaal of projectfinanciering. Door dit beschikbaar te stellen kan het Kabinet in een aantal gevallen significant bijdragen aan lange termijn lokale ontwikkeling via zeer ontwikkelingsrelevante business plannen (van o.a. sociale ondernemers). Daarom zullen de mogelijkheden worden onderzocht om met het DGGF te voldoen aan de werkkapitaal- en projectfinancieringsbehoefte van ondernemers. Ook kunnen ondernemers met kansrijke investeringsplannen die te risicovol zijn voor een lening of garantie op korte termijn worden gefinancierd via aandelenkapitaal. Het DGGF voert momenteel afrondende gesprekken met partijen die namens het DGGF aandelenkapitaal kunnen verstrekken aan Nederlandse ondernemingen of dochtermaatschappijen. Ook kijken we naar mogelijkheden om wisselkoersrisico's voor Nederlandse ondernemers af te dekken via *The Currency Exchange Programme (TCX)*.

De animo van Nederlandse investeerders om te investeren in fragiele staten is vooralsnog beperkt gebleven. Het is gebleken dat deze plannen meer begeleiding nodig hebben vanuit RVO. Om ook investeringen in deze landen te bevorderen zal de begeleiding van de investeerders door middel van technische assistentie worden geïntensiveerd.

Onderdeel «Exporteren NL MKB»

De belangstelling onder Nederlandse ondernemers voor dit onderdeel van het DGGF is in het eerste jaar achtergebleven bij de verwachting. Dankzij de mogelijkheden die het DGGF biedt op risicovollere landen en transacties weten echter wel steeds meer exporteurs de uitvoerder Atradius DSB te vinden. Sommige transacties die deze ondernemers aandragen kunnen alsnog onder de reguliere EKV worden verzekerd. Dit is natuurlijk goed voor de Nederlandse export maar levert geen zichtbare resultaten voor DGGF op. Om de bekendheid van het DGGF onder de doelgroep te vergroten zal extra worden ingezet op promotie onder het Nederlandse MKB, bijvoorbeeld tijdens ondernemersbijeenkomsten in Nederland en handelsmissies.

De DGGF-exportkredietverzekering is voor rekening en risico van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en aanvullend op de reguliere exportkredietverzekering (EKV[5]). Dit betekent concreet dat de DGGF-exportkredietverzekering op 15 van de 68 DGGF landen aanvullende dekking biedt (en de reguliere EKV op de andere 53 landen). De mogelijkheid om exportfinanciering te verstrekken geldt voor alle DGGF-landen indien de bank van de exporteur het niet kan verstrekken. Deze zogenaamde wisselfinanciering is niet beschikbaar via de reguliere EKV en levert een belangrijk additioneel product op voor exporteurs van kleine kapitaalgoederen (tot € 2 miljoen).

Naar aanleiding van de mid-term review worden twee verbeteringen doorgevoerd. Ten eerste hebben we geconstateerd dat exporteurs in de praktijk niet altijd beschikken over voldoende werkkapitaal. Dit is echter wel noodzakelijk omdat de kosten tijdens de bouw van het te exporteren goed door de exporteur moet worden voorgefinancierd. Bezien wordt of dit probleem binnen de DGGF regeling kan worden opgelost en zo de werking kan worden verbeteren. Ten tweede zullen de exporteurs meer zekerheid bieden in de voorfase van de transactie door over te stappen van het uitreiken van bindende dekkingsadviezen naar juridisch verplichte dekkingstoezeggingen[6]. Dit heeft als voordeel dat

– Exporteurs en banken meer zekerheid kan worden geboden in de onderhandelingsfase;
– Aansluiting wordt gevonden bij de praktijk van de reguliere EKV.

Onderdeel «Investeren lokaal MKB»

De belangstelling vanuit intermediaire fondsen voor dit onderdeel was zeer groot. Meer dan 200 intermediaire fondsen hebben zich sinds de start gemeld bij de uitvoerder PwC/Triple Jump, wat de grote vraag naar financiering voor het MKB in ontwikkelingslanden aantoont. Ongeveer de helft van de voorstellen is niet verder in behandeling genomen omdat deze niet of onvoldoende aansloten bij de DGGF doelstellingen en criteria. Van de overige voorstellen is een aantal op de shortlist gekomen voor verdere *due diligence*. Hieruit zijn per september 2015 10 intermediaire fondsen geselecteerd die het best passen bij de DGGF investeringsporte-

[5] Voor de reguliere Exportkredietverzekering zijn het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Buitenlandse Zaken samen beleidsverantwoordelijk en is het Ministerie van Financiën budgettair verantwoordelijk.

[6] Met dekkingsadviezen weten de exporteur en de financierende bank in de fase van contractonderhandeling met de MKB'er in het ontwikkelingsland dat de transactie risicotechnisch verzekerbaar is en dat een polis kan worden verkregen bij de sluiting van het contract indien er verzekeringscapaciteit beschikbaar is. Voorkomen wordt dat capaciteit wordt gereserveerd. Een dekkingstoezegging heeft dezelfde functie in de fase van contractonderhandeling maar geeft een juridisch verplichting voor het DGGF om een polis af te geven bij het sluiten van een contract (zonder voorbehoud van de beschikbare verzekeringscapaciteit).

feuille ter waarde van € 73 miljoen (van het totaal beschikbare budget van € 175 miljoen op te bouwen over meerdere jaren). Door de ruime belangstelling en het aanbod van kwalitatief goede voorstellen is de uitvoerder PwC/Triple Jump in staat geweest om de beste voorstellen te selecteren. Het betekent ook dat voorstellen die op zich goed zijn niet automatisch in aanmerking komen omdat andere voorstellen nog beter aansluiten bij de DGGF doelstellingen en criteria. De insteek van de uitvoerder hierbij is om:

- Marktsegmenten te kiezen die nog onvoldoende of geheel niet bereikt worden door andere investeerders;
- Te kiezen voor de meer risicovolle initiatieven uiteraard zonder daarbij onverantwoorde risico's te nemen;
- Te kiezen voor initiatieven die nog niet volgroeid zijn en daar met *Seed Capital* en technische assistentie bij te dragen aan de ontwikkeling van een investeringsmodel.

Hierbij is de inzet er op gericht om een katalyserend effect te bereiken:

- inzet van DGGF-budget moet er toe leiden dat belangrijke financieringsinitiatieven van de grond komen of een omvang bereiken waardoor deze bestaansrecht krijgen;
- andere financiers worden er toe bewogen een hoger risicoprofiel van fondsen te accepteren;
- andere investeerders volgen waar het DGGF zich als eerste committeert aan een fonds.

Voor kleinere (en nieuwe) intermediaire fondsen in uitdagende markten, een belangrijke doelgroep van het DGGF, blijkt het soms lastig te zijn om aan alle vereisten van het DGGF te voldoen. Het gaat dan vooral om het aanleveren van monitoring-gegevens en IMVO-vereisten. Door middel van de inzet van technische assistentie steunt DGGF deze fondsen hierin. We zien ook dat het ontwikkelen van en investeren in kleinere fondsen met grote additionaliteit arbeidsintensief is en relatief veel tijd kost. Hierdoor zal het tempo van investeringen, na een snelle opstartfase in het eerste jaar met de selectie van 10 intermediaire fondsen, in het tweede jaar wat afnemen.

Vooruitzicht en budgettaire consequenties

Van de € 700 miljoen aan beschikbare middelen voor het DGGF is € 550 miljoen juridisch verplicht: met ieder van de 3 uitvoerders is in eerste instantie een contract ter waarde van € 175 miljoen aangegaan, in totaal € 525 miljoen. Daarnaast is € 25 miljoen uit de gereserveerde middelen gecommitteerd voor een extra inzet op jonge ondernemers en werknemers in 18 Afrikaanse landen. € 20 miljoen daarvan is ingezet ten behoeve van het onderdeel «Investeren lokaal MKB» en € 5 miljoen voor het onderdeel «Investeren NL MKB».

Investeren NL MKB

De verwachting voor het onderdeel «Investeren NL MKB» is dat er voor de komende jaren circa € 40 à 45 miljoen budget nodig is om goedgekeurde projecten te financieren. Het gaat om ruim 20 transacties per jaar. Dit betekent dat in circa 4 jaar het gecommitteerde bedrag van € 175 miljoen zal zijn benut. Uitgaande van een gemiddelde looptijd van een financiering van 5 jaar (looptijd is maximaal 7 jaar), waarbij gedurende en na afloop van deze periode bedragen zullen revolveren en opnieuw kunnen worden ingezet, moet er binnen het DGGF budget gekeken worden welke maatregelen mogelijk zijn om tot een volledige portefeuilleopbouw te komen. Hier komen we na de Voorjaarsbesluitvorming op terug.

Exporteren NL MKB

Wat betreft het onderdeel «Exporteren NL MKB» zal de benutting in 2015 naar verwachting circa € 15 miljoen bedragen en oplopen naar circa € 35 miljoen in 2016. Deze lijn voorzichtig doortrekkend en rekening houdend met de bescheiden benutting gedurende de opstarttijd zal de totale benutting achterblijven bij de verwachting. Dit resultaat zal in de begroting voor 2015 naar voren komen. In 5 jaar tijd zal circa € 125 miljoen van de gecommitteerde € 175 miljoen benut zijn. Ook hier geldt dat met een gemiddelde looptijd van transacties van 5 jaar, gedurende en na afloop van deze periode bedragen zullen revolveren en opnieuw kunnen worden ingezet.

Investeren lokaal MKB

Bij het onderdeel «Investeren lokaal MKB» is de verwachting dat met een gemiddeld aantal nieuwe investeringen in intermediaire fondsen van ongeveer 5–10 per jaar het investeringsbudget van € 175 miljoen medio 2018 volledig zal zijn gecommitteerd, echter nog niet uitgegeven. Dit heeft te maken met de langere investeringsperioden van intermediaire fondsen in het lokale MKB van gemiddeld 5–7 jaar. Ter illustratie, een contract met een intermediair fonds voor de periode 2016 t/m 2020 zal in al die jaren tot kasuitgaven leiden. Op de budgettaire consequenties hiervan voor het DGGF na 2017 komen we na de Voorjaarsbesluitvorming terug.

Concluderend

Bovenstaande vooruitzichten op het gebied van de vraag(ontwikkeling) en bijbehorend budget rechtvaardigen een grotere inzet van middelen op de onderdelen «Investeren NL MKB» en «Investeren lokaal MKB» van het DGGF en minder op het onderdeel «Exporteren NL MKB». We zullen daarom middelen binnen het fonds budgetneutraal verschuiven van het onderdeel «Exporteren NL MKB» naar «Investeren NL MKB». Flexibiliteit tussen de onderdelen blijft echter geboden omdat de vraag mogelijk nog kan aantrekken in de toekomst.

Daarnaast zal vanuit de nog niet gecommitteerde middelen voor DGGF een bedrag van € 75 miljoen worden toegevoegd aan het onderdeel «Investeren lokaal MKB», dat hiermee (inclusief de extra inzet van € 20 miljoen op Afrikaanse jonge ondernemers en werknemers in kader van aanpak grondoorzaken migratie) tot een totale omvang van € 270 miljoen komt. De resterende € 75 miljoen uit de niet-gecommitteerde middelen zal op een later moment worden ingezet ten behoeve van het Nederlandse bedrijfsleven afhankelijk van de vraagontwikkeling.

Ondanks de grote vraag naar de financieringsproducten van het DGGF en transacties ter waarde van € 123 miljoen per september 2015, zal het kasbeslag voor de eerste jaren (2014 t/m 2017) lager zal uitkomen dan begroot. Dit komt vooral door de relatief lange looptijd van de financieringen voor het onderdeel «Investeren NL MKB» en de langere investeringsperiode van de transacties onder het onderdeel «Investeren lokaal MKB» (beiden 5–7 jaar). Tevens speelt voor 2014 en 2015 een tegenvallende vraag naar het onderdeel «Exporteren NL MKB». Om de continuïteit van het DGGF te waarborgen en een constant aantal projecten per jaar te kunnen financieren zal binnen het DGGF gekeken worden naar mogelijk noodzakelijke budgettaire aanpassingen na de periode 2014–2017. Bij voorjaarsbesluitvorming zal het Kabinet daarom de consequenties voor het kasritme van het DGGF bezien en een aangepast kasritme in de meerjarenbegroting voorstellen dat beter aansluit bij de werking en liquiditeitsbehoefte van het fonds.

Aanpak grondoorzaken irreguliere migratie: Extra DGGF inzet gericht op jonge Afrikaanse ondernemers en werknemers

In de Kamerbrief «Toelichting extra inzet op jonge Afrikaanse ondernemers en werknemers»[7] bent u geïnformeerd over de extra inspanning die het Kabinet gaat plegen om jonge mensen, die irreguliere migratie naar Europa overwegen, perspectief op een goede toekomst in eigen land te bieden. Op die manier creëert het Kabinet alternatieven voor irreguliere migratie. De focus is daarbij op die Afrikaanse landen waar de hoogste aantallen asielaanvragen in Europa vandaan komen en landen met de hoogste jeugdwerkloosheid, aangevuld met de landen die vanuit een regionale benadering belangrijk zijn voor de migratieproblematiek.[8]. Naast het LEAD programma met een omvang van € 25 miljoen dat zich richt op maatschappelijke organisaties en sociale ondernemers[9], wordt € 25 miljoen via het DGGF ingezet op 18 noordelijk gelegen Afrikaanse landen waarin de migratie- en jeugdwerkloosheidsproblematiek het grootst is.

1) Jonge ondernemers in Afrika worden geholpen bij het opstarten van hun onderneming of het verder uitbouwen van hun bedrijf, om zo meer werkgelegenheid te creëren. PWC/Triple Jump voert deze intensivering uit met een aanvullend investeringsbudget van € 20 miljoen. De eerste investering onder deze inzet zal plaatsvinden voor een bedrag van circa € 5 miljoen in het *Oasis Africa Fund*, dat zal investeren in Ghana, Senegal, Ivoorkust en mogelijk op de langere termijn in Sierra Leone en Liberia.
2) Daarnaast biedt het DGGF passende financiering en technische assistentie aan Nederlandse ondernemers aan die wel kansen zien in Afrika, maar nog tegen teveel obstakels aanlopen. Ondernemers met belangstelling voor landen waar veel migranten vandaan komen bieden we bijvoorbeeld vanuit Nederland extra hulp bij het rondmaken van de business case, het realiseren van de investeringen en het creëren van banen. RVO heeft hiervoor een aanvullende opdracht ontvangen en een aanvullend budget van € 5 miljoen. De eerste verwachte investering onder deze inzet zal plaatsvinden in Mali, waar DGGF een Nederlandse ondernemer helpt zijn biologische olie-extractie op te starten. Door de burgeroorlog heeft het bedrijf in de afgelopen jaren stilgelegen. Met deze investering worden er 130 nieuwe banen gecreëerd. Het bedrijf werkt bovendien samen met 5000 lokale boeren die via hun coöperaties noten aanleveren als grondstof voor de productie.

Conclusie/samenvatting

De mid-term review beschrijft de eerste ervaringen, geleerde lessen en enkele verbeterpunten. De eerste concrete resultaten van het DGGF worden zichtbaar. Met 32 transacties per september 2015 en een totale DGGF financieringswaarde van € 123 miljoen is het DGGF actief in 30 lage- en middeninkomenslanden. Het Kabinet helpt daarmee een groot aantal Nederlandse en lokale ondernemers hun plannen te verwezenlijken en creëert daarbij meer dan 11.000 nieuwe banen. Het fonds voorziet duidelijk in een financieringsbehoefte van ondernemers die niet door de markt wordt beantwoord. Het DGGF is dan ook additioneel aan de markt. In het afgelopen jaar is het katalyserende effect van het DGGF sterk naar voren gekomen: elke DGGF-euro maakt gemiddeld 4,5 euro los bij andere private partijen, zoals commerciële banken en investeerders, waarmee de

---

[7] Kamerstuk 33 625, nr. 165
[8] Algerije, Egypte, Eritrea, Ethiopië, Gambia, Ghana, Guinee, Kenia, Libië, Liberia, Mali, Marokko, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Somalië en Tunesië.
[9] De inschrijving voor de LEAD-tender is inmiddels gesloten.

totale lokale economische impact meer dan € 650 miljoen bedraagt. Deze partijen geven bovendien aan dat ze zonder het DGGF geen financiering hadden verstrekt aan de betreffende MKB-onderneming of intermediaire fondsen. Het losmaken van dit private geld gaat duidelijk niet zonder slag of stoot. Het vergt vanuit DGGF veel maatwerk en overleg wat in het afgelopen jaar soms lange doorlooptijden met zich meebracht. Daarnaast blijkt er bij ondernemers grote behoefte te zijn aan werkkapitaal en projectfinanciering. Gelet op de grote behoefte worden momenteel de mogelijkheden onderzocht om ook dit type financiering te kunnen aanbieden. Om aan te sluiten bij de vraag vanuit ondernemers en flexibel in te kunnen spelen op de vraag verschuiven we middelen van één onderdeel van het fonds naar een ander onderdeel. Kortom, het DGGF blijft een uitdagend initiatief, waarbij de resultaten tot nu toe laten zien dat het de moeite waard is de uitdagingen aan te gaan.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen